

QUALIFICA DELLE ORDINANZE EX ART. 192 D.LGS. 152/2006: ELEMENTI ESSENZIALI

DI ELISA MARIA VOLONTÉ

Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Trieste), Sez. I, 16 settembre 2023, n. 263 – Pres. Modica de Mohac, Est. Busico – Omissis s.n.c. (Avv. Pesce) c. Comune di Ovaro (Avv. Compassi) e nei confronti del Sig. Omissis (non costituito in giudizio)

L'ordinanza comunale volta a fronteggiare un caso di abbandono di rifiuti e materiali, dal quale non deriva alcuna situazione di urgenza dettata dalla necessità di tutelare l'incolumità pubblica, deve intendersi emanata ai sensi dell'Art. 192 D.Lgs. 152/2006, non avendo richiesto l'esercizio di poteri extra ordinem dettati dall'urgenza di intervenire con immediatezza in situazioni eccezionali di pericolo attuale e imminente, non fronteggiabili con gli ordinari strumenti di amministrazione attiva.

Seppur nella sua brevità, la sentenza in commento (in forma semplificata ai sensi dell'Art. 60 D.Lgs. 104/2010) ripercorre e cristallizza gli elementi essenziali delle ordinanze di rimozione dei rifiuti emesse ai sensi dell'Art. 192 D.Lgs. 152/2006 e le loro principali differenze rispetto alle ordinanze contingibili e urgenti ex Artt. 50 e 54 D.Lgs. 267/2000.

La questione sottoposta al T.A.R. muove dal ricorso presentato dalla società ricorrente avverso l'ordinanza emessa dal Comune di Ovaro, con la quale le venivano intimati la rimozione e smaltimento di terre e rocce da scavo, insieme ad alcuni elementi metallici e ferrosi ed altri materiali incluse delle macchine operatrici, conferendo il tutto presso centri autorizzati e impianti idonei e procedendo, infine, alla caratterizzazione delle terre e rocce da scavo nonché al ripristino dello stato dei luoghi.

Secondo le doglianze della società ricorrente, tale ordinanza sarebbe stata emessa in assenza della comunicazione di avvio del procedimento di cui all'Art. 7 L. 241/1990 nonché in violazione dell'Art. 192 D.Lgs. 152/2006 a fronte del difetto di istruttoria che la caratterizza.

Entrambe le censure di cui sopra vengono condivise dal T.A.R., che accoglie il ricorso.

Prima di tutto, il T.A.R. evidenzia come l'ordinanza impugnata non possa che qualificarsi come ordinanza di rimozione dei rifiuti ex Art. 192 D.Lgs. 152/2006: a marcare tale qualifica è la carenza della natura contingibile e urgente, che deve necessariamente essere sottintesa alle ordinanze ex Artt. 50 e 54 D.Lgs. 267/2000. Non per nulla, infatti, le ordinanze contingibili e urgenti si distinguono per le peculiarità del potere esercitato dall'autorità: più precisamente, le ordinanze contingibili e urgenti trovano applicazione ove sussista l'urgenza di intervenire con immediatezza in situazioni eccezionali di pericolo attuale, non fronteggiabili con gli ordinari strumenti di amministrazione attiva; esse si connotano, pertanto, per il proprio contenuto atipico e residuale.

Come ribadito dalla giurisprudenza sul tema, infatti, gli Artt. 50 e 54 D.Lgs. 267/2000 attribuiscono al sindaco il potere di emanare, previa istruttoria adeguata, ordinanze al fine di prevenire ed eliminare pericoli gravi ed effettivi che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana in caso di situazioni impreviste ed eccezionali, non fronteggiabili con poteri ordinari forniti dall'ordinamento.¹

Il T.A.R. evidenzia che tali caratteristiche e circostanze non sono rinvenibili nell'ordinanza in questione, la quale appunto è stata emanata per fronteggiare un caso di abbandono di rifiuti e materiali senza, per altro, che da detto abbandono derivasse una situazione di urgenza dettata dalla necessità di tutelare l'incolumità pubblica.

Per lo stesso motivo, e quindi mancando circostanze di eccezionale gravità e urgenza, il Comune di Ovaro avrebbe dovuto ricorrere agli strumenti ordinari forniti dall'ordinamento e, specificamente, dall'Art. 192 D.Lgs. 152/2006 in tema di rimozione dei rifiuti abbandonati.

Conseguentemente, il T.A.R. qualifica l'ordinanza oggetto di ricorso come provvedimento avente natura sanzionatoria emesso ai sensi dell'Art. 192 D.Lgs. 152/2006.

Proprio per tale qualifica come ordinanza *ex* Art. 192 D.Lgs. 152/2006, la stessa avrebbe dovuto essere preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'Art. 7 L. 241/1990, garantendo così la necessaria e fondamentale partecipazione del destinatario nel relativo procedimento sanzionatorio².

Il mancato coinvolgimento della società ricorrente ha determinato la carenza di istruttoria lamentata in sede di ricorso, senza che possano ritenersi sussistenti le condizioni di cui all'Art. 21 *octies* L. 241/1990³: infatti, se il Comune di Ovaro avesse coinvolto la ricorrente nella formazione dell'ordinanza in questione, sarebbe emerso fin da subito che il deposito di materiali inerti insiste in realtà su una particella demaniale, non nella disponibilità della ricorrente, ed è solo in parte franato sul fondo ad uso della ricorrente. Inoltre, sia i macchinari che i materiali metallici non possono essere definiti quali rifiuti, posto che gli stessi sono correntemente utilizzati dalla società ricorrente nell'ambito della propria attività di impresa.

Nell'accogliere il ricorso in questione, infine, il T.A.R. rigetta l'unica eccezione sollevata dal Comune di Ovaro, che aveva lamentato l'inammissibilità del ricorso a fronte della mancata impugnazione di un'ordinanza parallela, sempre indirizzata alla ricorrente al fine di intimare la rimozione di alcune opere abusive: come sottolineato dal T.A.R., infatti, gli effetti dell'ordinanza impugnata, volta alla rimozione dei rifiuti, e della seconda ordinanza, volta appunto alla demolizione di opere abusive, non sono sovrapponibili sicché la mancata impugnativa di una non annulla né scalfisce l'interesse all'impugnativa dell'altra.

¹ *Ex multiis*, si veda T.A.R. Campania (Napoli), Sez. V, 20 dicembre 2021, n. 8101.

² La necessità della partecipazione del destinatario per mezzo dell'invio della comunicazione di avvio del procedimento volto all'emanazione dell'ordinanza *ex* 192 D.Lgs. 152/2006 è confermata da costante giurisprudenza. *Ex multiis*, si rinvia a T.A.R. Lombardia (Brescia), Sez. I, 3 novembre 2022, n. 1069 e T.A.R. Campania (Napoli), Sez. I, 3 ottobre 2022, n. 6119.

³ Il T.A.R. ha infatti sottolineato come non sussistano le condizioni di cui all'Art. 21 *octies* L. 241/1990 che consentirebbero di sanare il provvedimento emanato in assenza della comunicazione di avvio del procedimento: il Comune, infatti, non ha esercitato un potere vincolato né ha dimostrato che l'ordinanza non avrebbe avuto contenuto diverso a fronte del coinvolgimento della ricorrente.